



STATSRÅDETS KANSLI



Statsförvaltningens kommunikation i krissituationer och under undantagsförhållanden

Statsförvaltningens kommunikation i krissituationer och under undantagsförhållanden

Statsrådets kansli 2007

1. edition

Universitetstryckeriet, Helsingfors 2007

www.yliopistopaino.fi/kirjamyynti

ISBN 978-952-5631-49-4 (nid)

ISBN 978-952-5631-50-0 (pdf)

ISSN 0782-6036

julkaisut@vnk.fi

SISÄLLYS

INLEDNING	7
1 KOMMUNIKATION I KRISITUATIONER	8
1.1 Definition av kris.	8
1.2 Principer för kriskommunikation	9
1.3 Hotmodeller, särskilda situationer och kommunikationsberedskap	9
1.4 Krisledning och kommunikation	11
1.5 Organiseringen av statsförvaltningens kommunikation ..	14
1.6 Genomförande av statsförvaltningens kommunikation ..	18
1.7 Uppföljning och undersökning	21
2 KOMMUNIKATION UNDER UNDANTAGSFÖRHÅLLANDEN.	22
2.1 Undantagsförhållanden och förberedelser för dem.	22
2.2 Bestämmelser om och principer för kommunikationen. .	24
2.3 Kommunikation vid undantagsförhållanden som är lindrigare än krig	24
2.4 Kommunikation vid krig	29
3 FÖRBEREDELSE OCH UTBILDNING	35
4 UTVÄRDERING AV KOMMUNIKATIONEN	36
BILAGA: CHECKLISTA FÖR EN EFFEKTIVARE KOMMUNIKATION PÅ STATSRÅDSNIVÅ	37

FÖRORD

Statsrådets kansli tillsatte den 20 december 2005 en arbetsgrupp med uppgift att revidera anvisningarna om statsförvaltningens kommunikation i krissituationer och under undantagsförhållanden. Erfarenheterna av flodvågskatastrofen i Asien lyfte fram behovet av att höja statsförvaltningens beredskap att kommunicera vid olika slags kriser. I samband med statsförvaltningens beredskapsövningar har det också framgått att kommunikation spelar en mycket viktig roll vid hanteringen av kriser och undantagsförhållanden.

De nya anvisningarna om kommunikation i krissituationer och under undantagsförhållanden ersätter statsrådets kanslis anvisningar från 2003 om information vid undantagsförhållanden samt det avsnitt om information i särskilda situationer och under undantagsförhållanden som ingår i den rekommendation om statsförvaltningens kommunikation som gavs ut 2002.

I anvisningarna framhävs vikten av att kommunikationen är tillförlitlig, snabb och interaktiv och att den samordnas inom hela statsförvaltningen. Myndigheterna måste kunna tillgodose det ökade behovet av information hos befolkningen, medierna och andra centrala samarbetsparter samt hålla dem informerade om hur den rådande situationen utvecklas. Kommunikation är en väsentlig del av ledningen av krisen och dess innehåll är alltid beroende av den rådande situationen.

Anvisningarna betonar att varje myndighet ansvarar för kommunikationen inom det egna ansvarsområdet och för beredskapen för kriskommunikation. Även vikten av undersökningsverksamhet och samarbete som stöder kommunikationen betonas, liksom vikten av övning och utbildning i kriskommunikation.

Anvisningarna gäller från och med den 25 september tills vidare.

Helsingfors den 10 september 2007

Handwritten signature of Matti Vanhanen in black ink.

Matti Vanhanen
Statsminister

Handwritten signature of Asko Mattila in black ink.

Asko Mattila
Statsrådets kommunikationsdirektör

INLEDNING

En effektivare kommunikation och kommunikativt samarbete mellan myndigheterna inom statsförvaltningen vid olika typer av kriser under normala förhållanden utgör tyngdpunkten i anvisningarna om kommunikationen i krissituationer och under undantagsförhållanden.

Under normala förhållanden, i störningssituationer under normala förhållanden och under undantagsförhållanden kan det förekomma oväntade eller plötsliga hot eller händelser som kan äventyra säkerheten i samhället eller befolkningens levnadsmöjligheter. För att kunna hantera sådana kan det krävas en ledningsmodell och kommunikation som avviker från det normala. Sådana hot och händelser kallas också särskilda situationer. Vid störningssituationer under normala förhållanden sköts kommunikationen i enlighet med riktlinjerna i offentlighetslagen och offentlighetsförordningen samt i rekommendationen om statsförvaltningens kommunikation. Bestämmelser om fullmakter i anslutning till kommunikationen under undantagsförhållanden finns i beredskapslagen och lagen om försvarstillstånd.

I anvisningarna om kommunikationen i krissituationer och under undantagsförhållanden har man beaktat Strategin för trygghet av samhällets vitala funktioner 2006, de åtgärder som statsrådet beslutade om den 23 november 2006 med anledning av rekommendationerna från undersökningskommissionen som utredde naturkatastrofen i Asien (storolycka) och förslagen från arbetsgruppen som utredde användningen av nättjänster i krissituationer. Dessutom har man beaktat statsrådets kanslis anvisningar om effektivare kommunikation på statsrådsnivå och slutsatserna och rekommendationerna på basis av uppföljnings- och utvärderingsystemet för statsförvaltningens kommunikation.

1 KOMMUNIKATION I KRISITUATIONER

1.1 Definition av kris

En kris är en situation som kräver effektivare åtgärder under normala förhållanden eller i störningssituationer under normala förhållanden. Under normala förhållanden är det möjligt att sköta kriser och återhämta sig från dem med befintliga befogenheter och resurser.

Med en störningssituation under normala förhållanden avses en avvikande, oväntad eller plötslig förändring i säkerhetssituationen under normala förhållanden. Denna förändring utgör ett hot mot samhällets funktion och befolkningens säkerhet. För att hoten ska kunna avvägras och klaras av krävs effektivare åtgärder av statsledningen och myndigheterna. Sådana åtgärder är bl.a. användning av befogenheter som ingår i författningar som gäller under normala förhållanden men som hänför sig till särskilda situationer, omfördelning av anslag genom en tilläggsbudget, förordnande av personal till tjänstgöring samt införande av andra metoder för att få tilläggsresurser.

Kriserna kan vara internationella, nationella, regionala eller lokala och de kan ha mycket varierande konsekvenser. Effektivare kommunikation krävs bl.a. vid storolyckor, plötsliga internationella politiska eller militära kriser, miljöolyckor, naturolyckor eller naturkatastrofer, störningar i datasystemen eller eldistributionen, omfattande invandring, epidemier, terrorism, hot till följd av organiserad brottslighet samt offentlighetskriser som gäller organisationen eller dess högsta ledning.

1.2 Principer för kriskommunikation

Huvudprinciperna för en fungerande och effektiv kommunikation inom statsförvaltningen är tillförlitlighet, snabbhet och interaktivitet. För att kommunikationen ska vara tillförlitlig måste de uppgifter som lämnas vara riktiga, tydliga och tillräckliga och de måste ges av en myndighet som är behörig i de frågor det gäller. Grunden för en interaktiv kommunikation är att den är öppen, dubbelriktad och serviceorienterad.

I störningssituationer accentueras de centrala principerna för statsförvaltningens kommunikation. Förvaltningen måste snabbt och så öppet som möjligt kunna tillgodose mediernas och befolkningens ökade behov av information och hålla dem à jour med hur den rådande situationen utvecklas. Det är viktigt att medborgarna får klara anvisningar och föreskrifter så att de kan handla på rätt sätt och så att uppkomsten av nya skador kan förebyggas. När behovet av information ökar och kommunikationsklimatet förändras måste myndigheterna också hålla kontakt med andra myndigheter inom förvaltningsområdet samt med andra centrala samarbetsparter.

I kommunikationen måste man också ge akt på den regionala och språkliga jämlikheten. Enligt språklagen ska information som är väsentlig för individens liv, hälsa, säkerhet och egendom ges på både finska och svenska i hela landet.

1.3 Hotmodeller, särskilda situationer och kommunikationsberedskap

I strategin för tryggnad av samhällets vitala funktioner räknas de hotmodeller upp som man särskilt måste förbereda sig på. Till dessa hot hör störning av den elektroniska infrastrukturen, allvarlig störning av befolkningens hälsa och utkomstskydd, allvarlig störning av den ekonomiska handlingsförmågan, storolyckor och naturkatastrofer, miljöhot, terrorism samt organiserad och annan allvarlig brottslighet, hot som är förknippade med befolknings-

rörelser, politisk, ekonomisk och militär påtryckning samt användning av militära maktmedel.

I hotmodellerna ingår ett stort antal särskilda situationer som ministerierna har beredskapsansvaret för. Ministerierna anger också ämbetsverkens ansvarsområden i anslutning till kommunikationsberedskapen inom det egna förvaltningsområdet. I anslutning till beredskapen ska åtminstone följande beaktas:

- Grundprinciperna för beredskapen för en situation och hanteringen av en situation som uppstått, såsom
 - tillgång till information
 - sammanställning av lägesbilden och distribution av information om den
 - förebyggande
 - beredskap för hantering av situationen inklusive beredskapsförberedelser
 - krisledning
 - kommunikation

- Bedömning av samordningen, såsom
 - samarbete med andra förvaltningsområden
 - samarbete med det övriga samhället

- Upprätthållande av planer, beredskapsutbildning och beredskapsövningar

För att kommunikationen i särskilda situationer ska fungera behövs ofta ett brett samarbete både inom förvaltningsområdet och mellan de olika förvaltningsområdena. Ett centralt element i kommunikationsberedskapen är att det finns en skriftlig kommunikationsplan för särskilda situationer där bl.a. de olika instansernas kommunikationsansvar och samarbetsformer tydligt beskrivs.

1.4 Krisledning och kommunikation

En effektiv och tillförlitlig extern och intern kommunikation är en väsentlig del av krisledningen. Då samhällets sårbarhet ökar är det nödvändigt att man omedelbart vidtar åtgärder för hanteringen av särskilda situationer som uppstår oväntat och snabbt, samordnar funktionerna inom olika förvaltningsområden samt inleder kommunikationen.

Den grundläggande principen för krisledning är att myndigheternas och olika organs ansvarsfördelning och verksamhetsmodeller under normala förhållanden vidmakthålls så länge som möjligt. Beroende på hur allvarlig och omfattande situationen är kan den ledas på lokal nivå eller ledas och samordnas på regional nivå, ministerienivå eller statsrådsnivå.

1.4.1 Ledning och kommunikation på statsrådsnivå

På statsrådsnivå är ministeriernas kanslichefs- och beredskapschefsmöten samarbetsorgan för krisledningen. De åtgärder som krävs i en viss situation kan också initieras av statens högsta ledning. Enligt grundlagen hör det till statsministerns uppgifter att svara för ledningen på statsrådsnivå och även för ledningen av verksamheten och samordningen av ärendenas beredning och behandling. Republikens president deltar inom ramen för sin behörighet i beslutsfattandet i situationer som påverkar Finlands relationer till andra länder. I internationella frågor ska den ledningsmodell som gäller på statsrådsnivå iakttas, om behandlingen av ärendet kräver det.

Vid ledningen av en kris ska ledningsansvaret vara tydligt. Situationerna leds på ett framsynt sätt och tillräckliga resurser tas genast i bruk även för kommunikationen. De tvärspektoriella samarbetsorganen, t.ex. kanslichefs- och beredskapschefsmötena på statsrådsnivå, ska bistå vid samordningen av funktionerna. Statsrådets kansli ska stödja dessa i frågor som gäller lägesbildning, lokaler och kommunikation. Vid mötena ska en företrädare

för statsrådets kommunikationsenhet vara närvarande och vid behov en företrädare för kommunikationsenheten vid det ministerium som leder verksamheten.

På statsrådsnivå kan ledningen stödjas av statsrådets ledningscentral som finns i anslutning till ledningen för statsrådets kansli och vars verksamhet grundar sig på samverkan ministerierna emellan. Ledningscentralens kommunikation stärks allt efter behov.

Statsrådets kommunikationsenhet tillgodoser regeringens behov. Ministerierna svarar för kommunikationen inom det egna ansvarsområdet. Frågor som rör samordningen av kommunikationen och ansvaret för kommunikationen behandlas vid möten mellan ministeriernas kommunikationsdirektörer. De myndigheter, företag och organisationer som behövs för att hantera situationen tas med i verksamheten och informationen om verksamheten. Målet är att medborgarna ska få en så heltäckande bild som möjligt av situationen och att information, råd och anvisningar ska gå att få på ett så heltäckande och enkelt sätt som möjligt via olika kanaler.

Det ministerium som enligt lag är behörigt i ärendet ska leda verksamheten och vid behov samarbetet ministerierna emellan. Statsrådets kansli ser till att det har fastställts vilket ministerium som är behörigt. Ministeriets kanslichef har ett centralt ansvar när det gäller beredskapen inom respektive förvaltningsområde och den ledning som krävs i en säkerhetssituation. Centrala författningar när det gäller ministerierna är lagen om statsrådet (175/2003) och reglementet för statsrådet (262/2003). Bestämmelser om ministeriernas och de övriga myndigheternas behörighet ingår dessutom i speciallagstiftningen om de olika områdena.

De åtgärder som vidtas inom de olika förvaltningsområdena och vid behov av företag inom näringslivet och av medborgarorganisationerna ska samordnas av kanslichefsmötet, under ledning av statssekreteraren vid statsrådets kansli eller kanslichefen vid det behöriga ministeriet. När det gäller att vidta de åtgärder som krävs i en viss situation får kanslichefen stöd av beredskapschefsmötet

som leds av statssekreteraren vid statsrådets kansli eller beredskapschefen vid det behöriga ministeriet.

Därefter ska ärendet enligt statsministerns beslut eller på framställning av den behöriga ministern föras till behandling vid regeringens överläggning, på det sätt som avtalats med statsministern. Statsrådets beslut kan beredas av ett ministerutskott eller vid ett gemensamt sammanträde för republikens president och utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet. Ett sådant sammanträde sammankallas av statsministern. Utrikes- och säkerhetspolitiska utskottet ska kompletteras med den behöriga minister som ansvarar för hanteringen av den aktuella situationen och med behövliga experter. De övriga ministerutskotten behandlar ärendena i enlighet med den föreskrivna uppgiftsfördelningen. I ministerutskottens möten ska en företrädare för statsrådets kommunikationsenhet delta.

De beslut som krävs för hanteringen av situationen ska fattas av statsrådets allmänna sammanträde, ministeriet eller av någon annan behörig myndighet. I krisledningsmodellen beaktas de förpliktelser som EU:s samordningsarrangemang för nödsituationer och kriser ställer på medlems- och ordförandeländerna.

Kommunikationsenheten vid det ministerium som leder verksamheten och statsrådets kommunikationsenhet ska delta aktivt från krisens början och tillhandahålla regeringen de kommunikationstjänster som situationen kräver. Det ska finnas en fortlöpande kontakt mellan krisledningen, lägesbildsverksamheten och kommunikationen.

1.4.2 Ledning och kommunikation på andra myndighetsnivåer

Under normala förhållanden sköts största delen av de händelser som äventyrar människors liv, hälsa, säkerhet, egendom eller miljön av lokala myndigheter i enlighet med deras egna anvisningar. Den myndighet som svarar för verksamheten svarar också för kommunikationen och för informationen till andra myndigheter och intressentgrupper. Information om händelsen förmedlas vidare till regional- och centralförvaltningsmyndigheterna via överenskomna informationskanaler.

Om en situation som under normala förhållanden äventyrar t.ex. människors säkerhet eller miljön är omfattande geografiskt sett, kan ledningsansvaret eller ansvaret för samordningen av olika myndigheters verksamhet även ligga på en regionalförvaltningsmyndighet. I dessa fall svarar regionalförvaltningsmyndigheten för informationen om den egna verksamheten och för samordningen av den lokala informationen. Även ministeriet kan överta lednings- och samordningsansvaret för situationen. I dessa fall svarar ministeriet även för kommunikationen och samordningen av den. De övriga myndigheterna och intressentgrupperna informerar fortsättningsvis om den egna verksamheten i enlighet med anvisningarna av den som svarar för samordningen.

1.5 Organiseringen av statsförvaltningens kommunikation

På riksnivå gäller dessa anvisningar statsrådets kansli och de övriga ministerierna samt de ämbetsverk, inrättningar och statliga affärsverk som lyder under dem. På regional nivå gäller anvisningarna länsstyrelserna, arbetskrafts- och näringscentralerna, de regionala miljöcentralerna och annan statlig regionalförvaltning.

1.5.1 Ansvaret för kommunikationen och samordningen av den

Den allmänna principen är att den myndighet som leder verksamheten svarar för kommunikationens innehåll. De övriga myndigheter-

na stöder den som ansvarar för kommunikationen. Myndigheterna ska även informera om den inbördes ansvarsfördelningen och om de förändringar som sker i den. Om en krissituation förutsätter åtgärder av flera myndigheter och det inte är klart vem som har det allmänna ledningsansvaret beslutar statsrådet särskilt om detta i enlighet med 10 § i lagen om statsrådet (175/2003).

Statsrådets kommunikationsenhet svarar för regeringens och statsministerns kommunikation samt för samordningen av statsrådets kommunikation. Varje ministerium svarar för den egna kommunikationen och för samordningen av kommunikationen inom det egna förvaltningsområdet. Frågor som gäller samarbetet kring statsrådets kommunikation behandlas även vid mötena mellan ministeriernas kommunikationsdirektörer. Länsstyrelserna har huvudansvaret för den regionala kommunikationen och för samordningen av den.

Huvudansvaret för den lokala kommunikationen ligger på kommunerna, de lokala myndigheterna och de kommunala sammanlutningarna, såsom sjukvårdsdistrikten och de regionala räddningsverken. I synnerhet länsstyrelserna och statens övriga regionalförvaltning ska skapa fungerande kommunikativa kontakter till den lokala nivån redan under normala förhållanden.

Kommunikationsenheten vid det ministerium som leder verksamheten och statsrådets kommunikationsenhet ska se till att riksdagsinformationen och republikens presidents kansli är informerade om hur situationen utvecklas.

På alla nivåer av verksamheten måste man också beakta kommunikationen i anslutning till internationella frågor och EU-ärenden samt behövliga kontakter till motsvarande myndigheter och organisationer i olika länder.

1.5.2 Metoder för kommunikation

Grunden för kriskommunikation skapas genom en god kommunikation under normala förhållanden. Kommunikationen sköts med samma metoder på ett mångsidigt och effektivt sätt. Centrala metoder inom kriskommunikationen är presskonferenser, nätkommunikation och telefontjänster.

Vid direktsända presskonferenser och vid presskonferenser som förmedlas via elektroniska massmedier och nätet har myndigheterna och andra sakkunniga möjlighet att ingående berätta om situationen och om utvecklingen av den för hela befolkningen. Kommunikationen via nätet tjänar medborgarna, medierna och även andra intressentgrupper. Centralt material som ansluter sig till krisen publiceras både på finska och svenska och vid behov även på engelska.

Nätkommunikationen möjliggör en snabb och jämlik informationsförmedling vid kriser. Statsrådet ska ha beredskap att ta i bruk en särskild krisportal. Via den förmedlas viktigt material om krisen från olika myndigheter. Krisportalen kan även användas som en kanal för att förmedla anvisningar och ge råd till medborgarna.

Via nyhetsflödet på statsrådets webbsidor förmedlas pressmeddelanden och aktuellt material från alla ministerier. Ministerierna och ämbetsverken inom de olika förvaltningsområdena svarar för att de egna webbsidorna fungerar och för deras innehåll. Pressmeddelanden och annat myndighetsmaterial skickas också per e-post till olika intressentgrupper och till nyhetsbyråer och andra medier för publicering.

Genom telefontjänsten förmedlas och insamlas viktig information som har med krisen att göra. När man ordnar telefontjänsten måste man i första hand beakta de behov som de som är delaktiga i krisen och deras anhöriga har. Dessutom måste man i mån av möjlighet försöka ordna allmän telefonrådgivning samt en service-telefon främst för psykologiska behov.

Rundradion har ett särskilt ansvar när det gäller förmedlingen av myndighetsmeddelanden som varnar allmänheten. Myndighetsmeddelandena delas in i nödunderrättelser och andra myndighetsmeddelanden. Myndigheten svarar alltid för innehållet i meddelandena. Nödunderrättelser kan sändas om det föreligger direkt fara för förlust av människoliv eller avsevärda skador på egendom. Rundradion förmedlar nödunderrättelsen via alla sina egna kanaler. Samtidigt förmedlas nödunderrättelsen automatiskt också på de kommersiella radiokanalerna och offentliggörs om möjligt också på tv-kanalerna. En nödunderrättelse avbryter alla pågående program. Andra myndighetsmeddelanden kan ges när faran inte är omedelbar. Meddelandet läses upp så snart som möjligt i Radio Suomi och vid behov i Radio Vega samt på de kommersiella radiokanaler som myndigheten har förmedlat meddelandet till. En nödunderrättelse kan sändas av räddnings-, polis- och gränsbevakningsmyndigheterna samt av Strålsäkerhetscentralen och Meteorologiska institutet som första underrättelse i nödsituationer som medför plötslig risk för strålning. Utöver dessa kan andra myndighetsmeddelanden sändas av jord- och skogsbruksministeriet, miljöministeriet eller social- och hälsovårdsministeriet.

Nödcentralerna kan förmedla polisens och räddningsverkets första meddelanden t.ex. vid olyckor och brott. Myndigheterna kan även utnyttja myndighetsnätet (VIRVE) för att informera varandra.

Vid kriser måste man också vara beredd på att alla kommunikationsmetoder inte går att använda. Beroende på situationen måste man bedöma om e-post, nätkommunikation eller telefontjänst är möjliga. Om det förekommer störningar i den elektroniska infrastrukturen eller om nätet är överbelastat accentueras vikten av presskonferenser och av myndighetsuttalanden och myndighetsintervjuer i samband med dem. De möjligheter som digital och mobil kommunikation erbjuder, t.ex. masstextmeddelanden, ska utnyttjas på det sätt som situationen kräver.

1.6 Genomförande av statsförvaltningens kommunikation

1.6.1 Medborgarkommunikation

Medborgarkommunikationen utgår i första hand från mottagarnas behov, och grunden för den är offentligheten i förvaltningen. Medborgarna ska ha möjlighet att övervaka myndigheternas verksamhet och utövandet av offentlig makt samt att diskutera dem. Offentligheten i myndigheternas verksamhet möjliggör övervakningen och deltagandet. Medborgarnas deltagande realiserar genom den interaktiva kommunikationen. Interaktivitet innebär också att den respons som kommer från medborgarna beaktas.

Vid medborgarkommunikationen bör man försöka använda olika kommunikationsmetoder på ett mångsidigt sätt. Vilken metod som används beror på målgruppen. Kommunikationsmetoder är bl.a. aktualitetsinformation, dvs. pressmeddelanden och olika presskonferenser och andra debatter, kundbetjäning, nätkommunikation, broschyrer och andra publikationer, kampanjer som främjar säkerhetskulturen samt närvaro på mässor och utställningar.

Vid medborgarkommunikationen accentueras i synnerhet metoderna för nätkommunikation. Kommunikation via nätet möjliggör en effektiv informationsförmedling till en bred målpublik. Nätkommunikationen är också ett bra sätt att öka den offentliga debatten. Kommunikationen via nätet erbjuder en möjlighet till interaktivitet mellan förvaltningen och medborgarna och till medborgarnas deltagande. Jämlikheten förutsätter att alla intressentgrupper har tillgång till de webbtjänster som är viktiga för dem. Dessutom måste tillgången till information tryggas för dem som inte kan eller vill använda nya medier.

Det centrala materialet som myndigheterna producerat ska finnas tillgängligt på båda inhemska språken och på engelska. Också kommunikationen för den samiska befolkningen, invandrare,

utläningar på resa i Finland och andra grupper i särställning ska beaktas.

I synnerhet i krissituationer är det viktigt att medborgarna nås och att de snabbt och tillförlitligt får den information de behöver. Detta kräver att medierna används på ett mångsidigt sätt. Också den information om krisen och om händelser i anslutning till den som medborgarna förmedlar till myndigheten är värdefull. Man måste göra förberedelser för detta måste genom att utveckla nät- och telefonserviceerna. Kapaciteten ska vara tillräcklig för att telefonserviceerna och nätkommunikationen ska fungera.

1.6.2 Mediekommunikation

Massmedierna är en viktig förmedlare av myndighetsinformation. I synnerhet i krissituationer måste myndigheten se till att massmediernas verksamhetsförutsättningar tryggas. Kommunikationen med medierna ska vara öppen, aktiv och serviceinriktad. Presskonferenser ska ordnas regelbundet med beaktande av krisens natur och så att massmediernas tillgång till information tryggas. Presskonferenserna ska tekniskt ordnas så att direktsändning är möjlig.

Olika massmedier ska behandlas så jämlikt som möjligt. Målet är att medborgarna via olika medier ska få en så bred och mångsidig bild som möjligt av krisen och myndigheternas agerande. Statsrådets medietjänst är en nättjänst för massmedierna som kräver registrering. I nättjänsten publiceras myndigheternas pressmeddelanden och material på förhand samt annat material som är avsett bara för massmedierna. Medietjänsten fungerar också i krissituationer som en förmedlare av information till massmedierna samt som en kanal för inbjudningar till presskonferenser och för ackreditering.

1.6.3 Kommunikation med intressentgrupper

Med tanke på kommunikationen med intressentgrupperna är organisationer, företag och sammanslutningar viktiga. Myndigheterna ska redan under normala förhållanden skapa fungerande och intensiva kontakter med de intressentgrupper som är viktiga med tanke på verksamheten. Ett särskilt ansvar ligger på statsrådets kommunikationsenhet som svarar för utvecklingen av statsrådets samarbete med tanke på en kris. Centrala metoder för kommunikationen med intressentgrupperna är kommunikation via nätet samt olika gemensamma evenemang och sammankomster. En effektiv kommunikation med intressentgrupperna stöder, kompletterar och fördjupar medborgarkommunikationen i sina olika former.

1.6.4 Internationell kommunikation

Varje ministerium svarar för utvecklandet av den internationella kommunikationen inom det egna området. Utrikesministeriet spelar tillsammans med det ministerium som ansvarar för kommunikationen en central roll i kriser som har internationell spännvidd. Sådana kriser är bl.a. faror som hotar finländares säkerhet utomlands eller en händelse i Finland som väcker stort internationellt intresse.

Under ledning av utrikesministeriets informations- och kulturavdelning inrättas vid behov en internationell mediecentral som svarar för tillhandahållandet av kommunikationstjänster för de företrädare för internationella medier som befinner sig i Finland och kommer till Finland. Finlands beskickningsnät svarar för tillhandahållandet av de kommunikationstjänster som situationen kräver för myndigheterna och medierna inom deras ansvarsområde. Det ministerium som svarar för kommunikationen, utrikesministeriets informations- och kulturavdelning och beskickningarna svarar tillsammans för den internationella medieuppföljning som situationen förutsätter.

Då man använder nätkommunikation och andra kanaler för kommunikation ska man beakta de behov som internationella nyhetsbyråer och massmedier samt andra intressentgrupper har.

1.6.5 Intern kommunikation och informationsutbyte

En fungerande intern kommunikation och informationsutbyte och kontakter mellan myndigheterna skapar grunden för en lyckad extern kommunikation. Därför måste det i alla situationer säkerställas att dessa fungerar.

Alla tjänstemän som deltar i hanteringen av en krissituation svarar för sin del för att den interna kommunikationen är aktiv och effektiv. Centrala hjälpmedel med tanke på den interna kommunikationen är telefon, textmeddelanden, e-post, intranet, extranet, skyddade myndighetsnät samt olika personalmöten och möten mellan myndigheterna.

Informationsutbytet mellan ledningen, lägesbildsverksamheten och kommunikationen ska löpa fritt och vara intensivt. Kommunikationspersonalen måste kunna följa hur lägesbilden utvecklas i realtid, producera material som behövs för lägesbilden samt utnyttja material som informationstjänsterna tar fram ur olika källor.

1.7 Uppföljning och undersökning

Uppföljningen och analysen av massmedier, öppna källor och respons från medborgarna får ökad betydelse vid kriser. Med en systematisk uppföljning och analys stöder man myndigheternas beslutsfattande och försöker hindra att rykten och felaktiga eller vilseledande uppgifter uppkommer och sprids. Medborgarnas uppfattningar om den rådande situationen och dess effekter kan också utredas med hjälp av opinions- och attitydundersökningar.

Statsrådets kommunikationsenhet bär det allmänna ansvaret för utvecklandet och genomförandet av den undersökningsverksamhet som stöder kommunikationen inom statsförvaltningen vid olika slags kriser. Varje ministerium svarar för utvecklandet av undersökningsberedskapen som stöder kommunikationen inom det egna förvaltningsområdet och har ett nära samarbete med statsrådets kommunikationsenhet.

2 KOMMUNIKATION UNDER UNDANTAGSFÖRHÅLLANDEN

2.1 Undantagsförhållanden och förberedelser för dem

2.1.1 Definition av undantagsförhållanden

Undantagsförhållanden har definierats i beredskapslagen och lagen om försvarstillstånd. De särskilda befogenheter som myndigheterna ges vid undantagsförhållanden kräver alltid en förordning av republikens president och av statsrådet.

Undantagsförhållanden enligt beredskapslagen är:

- en storolycka
- en ekonomisk kris
- krig eller krigshot mellan främmande stater och en sådan allvarlig internationell spänning som innebär krigshot och som förutsätter åtgärder som är nödvändiga för höjande av Finlands försvarsberedskap, samt någon annan därmed jämförbar särskild händelse som har inträffat utanför Finland, om den kan vålla allvarlig fara för grunderna för den nationella existensen och välfärden
- allvarlig kränkning av Finlands territoriella integritet samt krigshot mot landet
- mot Finland riktat väpnat angrepp och krig samt efterkrigstillstånd

För att de befogenheter som anges i beredskapslagen ska införas ska verkningarna av läget vara så allvarliga eller omfattande att myndigheterna inte med normala befogenheter kan få kontroll över situationen. I praktiken krävs det både särskilda befogenheter och tilläggsresurser för att hantera situationen.

Syftet med befogenheterna enligt beredskapslagen är i första hand att trygga befolkningens utkomst och landets näringsliv, upprätthålla rättsordningen, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt trygga rikets territoriella integritet och självständighet.

De myndighetsbefogenheter som ingår i lagen om försvarstillstånd kan införas för att stärka och komplettera befogenheterna enligt beredskapslagen i situationer då rikets försvar behöver intensifieras ytterligare och dess säkerhet stärkas i syfte att trygga självständigheten och upprätthålla rättsordningen. Ytterligare befogenheter enligt lagen om försvarstillstånd får införas endast om de befogenheter som föreskrivs i beredskapslagen inte är tillräckliga och endast till den del det är nödvändigt för att syftet med lagen ska nås.

I den förordning av republikens president som utfärdas med stöd av beredskapslagen och lagen om försvarstillstånd ska det nämnas vilka bestämmelser i lagen som blir tillämpliga och, om de inte blir tillämpliga inom hela landet, deras regionala tillämpningsområde.

2.1.2 Allmänna principer för förberedelserna för undantagsförhållanden

Målet med förberedelserna för undantagsförhållanden är att försöka hindra att störningssituationer och krissituationer uppstår samt att skapa förutsättningar att få kontroll över dessa situationer och följderna av dem. Genom förberedelserna gör man sig redo att i synnerhet se till förutsättningarna för samhällets existens samt medborgarnas säkerhet och utkomst. En strävan är vidare att säkerställa att myndigheternas uppgifter kan skötas så störningsfritt som möjligt vid undantagsförhållanden av olika grad.

Beredskapslagen förpliktar statsrådet, statliga förvaltningsmyndigheter, statens affärsverk och övriga statsmyndigheter samt kommunerna att förbereda sig för undantagsförhållanden genom beredskapsplaner och andra förberedelser. Förberedelserna leds,

övervakas och koordineras av statsrådet samt av ministerierna inom sitt förvaltningsområde. Utgångspunkten för beredskapsplaneringen är att verksamheten vid undantagsförhållanden ska bygga på de arrangemang som tillämpas under normala förhållanden. Beredskapen höjs och funktionsförmågan förbättras så steglöst som möjligt när läget skärps.

2.2 Bestämmelser om och principer för kommunikationen

Statsförvaltningens kommunikation baserar sig också vid undantagsförhållanden på lagstiftningen för normala förhållanden. Denna lagstiftning kompletteras av vissa bestämmelser i beredskapslagen (1080/1991) och lagen om försvarstillstånd (1083/1991). Den allmänna principen är att den direkta ledningen av statsförvaltningens kommunikation hör till statsrådets kansli.

I 13 och 14 § i lagen om försvarstillstånd föreskrivs om sådana fall då statsrådet kan ställa masskommunikation eller någon annan motsvarande kommunikationsverksamhet som vederbörande bedriver under uppsikt och förhandsgranska program eller kommunikation. Med stöd av lagen om försvarstillstånd ska statsrådet för den tid försvarstillståndet varar tillsätta en delegation med företrädare för tidnings- och tidskriftsbranschen, rundradion och kabelsändningsverksamheten samt för förvaltningsområdena i fråga.

2.3 Kommunikation vid undantagsförhållanden som är lindrigare än krig

2.3.1 Kommunikationsansvar

Statsrådets kansli svarar för den allmänna utvecklingen av kommunikationen inom statsförvaltningen och för samordningen av den också under undantagsförhållanden. I praktiken ligger ansvaret på statsrådets kommunikationsenhet. Statsrådets ledningscentral

som statsrådets kansli ansvarar för stärks med kommunikation under undantagsförhållanden och undersöknings- och samarbetsverksamhet. Ledningscentralens kommunikation lyder under statsrådets kommunikationsdirektör.

Myndigheterna effektiviserar sin kommunikation utan centraliserade anvisningar och informerar enligt normal praxis också om effekterna av situationen och om behövliga specialarrangemang. Ministerierna kan börja samordna kommunikationen inom sitt förvaltningsområde, om situationen i avsevärd grad påverkar deras verksamhet. Då meddelar ministeriets kommunikationsenhet såväl statsrådets kommunikationsenhet som andra berörda myndigheter om saken. Ministerierna ska även i övrigt hålla statsrådets kommunikationsenhet à jour i viktiga frågor med anknytning till styrningen och ordnandet av det egna förvaltningsområdets kommunikation.

Länsstyrelserna har huvudansvaret för den regionala kommunikationen. De samordnar enligt 2 § i länsstyrelselagen de förberedelser för undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen genom att se till att det samarbete som detta kräver anordnas i länet.

Om krisen fördjupas ska länsstyrelserna höja sin informationsberedskap så mycket som situationen kräver. De ska också se över riktlinjerna för sin kommunikation så att de motsvarar principerna för den riksomfattande kommunikationen. Landshövdingen ansvarar för organiseringen av länsstyrelsens kommunikation och för innehållet som helhet. I praktiken leds kommunikationen av chefen för kommunikationsenheten enligt landshövdingens anvisningar och beslut. Landshövdingen kan som stöd också kalla in en grupp kommunikationsexperter med företrädare för statens regionalförvaltning och massmedierna.

Om läget tillspetsas utvidgas kommunikationsenheten genom att en kommunikationsavdelning inrättas vid länsstyrelsen. Enheten förstärks i första hand genom interna omplaceringar inom förvaltningsområdet. Om situationen kräver en centraliserad ledningsbe-

redskap kan en ledningscentralorganisation inrättas i länet. Den kommunikationsavdelning som placeras vid den lyder under den kommunikationsdirektör som hör till länsstyrelsens ledningsgrupp.

Också andra regionalförvaltningsmyndigheter, t.ex. arbetskrafts- och näringscentralerna samt de regionala miljöcentralerna, ska beroende på situationen effektivisera sin kommunikation. Försvarsmakten ska höja sin kommunikationsberedskap på samma sätt som de andra myndigheterna. Försvarsmaktens huvudsakliga uppgift är att informera om det allmänna militära läget och om försvarsmaktens egen verksamhet.

2.3.2 Samordning av kommunikationen

Statsrådets kommunikationsenhets ansvar för samordningen av kommunikationen accentueras när situationen tillspetsas. Samarbetet mellan statsrådets kommunikationsenhet och övriga myndigheter ska då intensifieras enligt behov.

Behovet av kontakt och samarbete med statsrådets kommunikationsenhet ökar om situationen utöver intensifierad kommunikation kräver särskilda åtgärder från myndigheternas sida. I praktiken innebär detta bl.a. förebyggande åtgärder inom myndighetens eget förvaltningsområde för att verkningarna av en kris ska kunna begränsas. Statsrådets kommunikationsenhet bör så tidigt och i så stor omfattning som möjligt kopplas in på informationen om frågor som fackmyndigheter ansvarar för, om läget kräver intensifierade åtgärder av flera olika myndigheter.

Senast när krig hotar inrättas genom statsrådets beslut en samsamarbetsgrupp för kommunikationen med företrädare för de förvaltningsområden som är centrala med tanke på situationen. Samarbetsgruppen ska styra och samordna myndigheternas riksomfattande kommunikation enligt statsrådets riktlinjer och separata beslut.

2.3.3 Överföring av kommunikationsansvaret

Om krisen ytterligare fördjupas kan man bli tvungen att helt eller delvis överföra ansvaret för kommunikationen från fackmyndigheterna till statsrådets kommunikationsenhet. Statsrådet beslutar med stöd av beredskapslagstiftningen om när och i vilken omfattning kommunikationsansvaret ska överföras.

Statsrådets kommunikationsdirektör leder kommunikationen när det gäller frågor i vilka ansvaret har överförts på kommunikationsenheten. Övriga myndigheter fortsätter att förbereda och genomföra kommunikationen när det gäller det egna verksamhetsområdet med statsrådets kommunikationsenhet och samarbetsgruppen som samordnare. Samtidigt intensifieras kommunikationen från alla myndigheter som är av central betydelse med tanke på läget.

Då beredskapslagen tillämpas bestämmer statsrådet enligt behov också när och i vilken omfattning statförvaltningens kommunikationspersonal ska flyttas över till statsrådets kommunikationsenhet.

2.3.4 Undersökningar och psykologiskt försvar

Undersökningarna används till att stödja myndigheternas beslutsfattande, utreda faktorer som äventyrar folkets försvarsvilja och försvarsberedskap samt till att försöka hindra att rykten och felaktiga eller vilseledande uppgifter uppstår och sprids. Med förutseende, effektiva och heltäckande undersökningar skapas en grund för opinions- och beteendepåverkan och för andra metoder för psykologiskt försvar.

Vid undantagsförhållanden understryks vikten av att undersökningarna är snabba och tillförlitliga, att undersökningsinstitutet bibehåller sin funktionsförmåga och att resultaten är jämförbara med situationer som förekommer under normala förhållanden. Också undersökningar som gäller specialområden eller vissa målgrupper betonas.

Statsrådets kansli har det allmänna ansvaret för utvecklandet och utförandet av opinions-, attityd- och kommunikationsundersökningar som gäller statsförvaltningen. I praktiken är det statsrådets kommunikationsenhet som svarar för att undersökningarna planeras och görs. Enheten ska reservera den personal som behövs för detta och introducera denna i undersökningsverksamhet vid undantagsförhållanden. Undersökningsmaterialet samlas in av kommersiella undersökningsinstitut med tillräckliga resurser därtill. Om situationen kräver det ökas och intensifieras samarbetet med undersökningsinstituten och Statistikcentralen.

Det psykologiska försvaret och dess olika metoder utgör ett område av försvaret som stärker folkets mentala uthållighet. Med psykologiskt försvar avses reaktiva och aktiva åtgärder som vidtas i syfte att bevara och stärka den egna försvars- och stridsviljan vid krig eller krigshot. Med dessa åtgärder försöker man också påverka det internationella samfundet.

Statsrådets kansli svarar för de civila myndigheternas del för beredskapen för det psykologiska försvaret och för planeringen av och förberedelserna för det. Försvarsmakten svarar för förberedelserna för psykologiskt försvar samt för upprätthållandet och stärkandet av kampviljan inom det militära försvaret.

2.3.5 Massmediernas verksamhet

Vid undantagsförhållanden ska massmediernas verksamhetsbetingelser och självständighet tryggas med alla till buds stående medel. Kommunikationsministeriet leder de tekniska förberedelserna för elektronisk masskommunikation och övervakar beredskapsnivån hos företagen i branschen och utvecklandet av den. Det är huvudsakligen de företag som ger ut tidningarna som ansvarar för att tidningarnas beredskap utvecklas och upprätthålls.

Rundradion Ab har den viktigaste ställningen bland de aktörer som bedriver elektronisk masskommunikation. Den strävar efter att

fortsätta sin verksamhet på normal servicenivå och med så små omorganiseringar som möjligt. I Rundradions verksamhet betonas förutom en tillförlitlig nyhetsförmedling vid rätt tidpunkt också dess specialuppgift som förmedlare av myndighetsmeddelanden.

Tidnings- och tidskriftspressen ska särskilt göra förberedelser för de hot som gäller elektronisk informationsförmedling och tillgången till tryckpapper. De ska också bereda sig på en minskning i annonsintäkterna, förändringar i utgivningen och spridningen, problem vid upprätthållandet av nättjänster samt avvikande arrangemang vid transporter och distribution. Pressen och myndigheterna ska säkerställa att tidningar med god regional och lokal täckning kommer ut i alla situationer.

2.4 Kommunikation vid krig

2.4.1 Statens kommunikationscentral

Senast när försvarstillstånd råder ska den riksomfattande kommunikationen effektiviseras och koncentreras genom att statens kommunikationscentral inrättas i anslutning till statens ledningscentral. Kommunikationscentralen organiseras i följande tre verksamhetsenheter: kommunikation, undersökning och psykologiskt försvar samt kontakter till organisationer, företag och sammanslutningar.

Kommunikation

Kommunikationsenheten vid statens kommunikationscentral består av statsrådets kommunikationsenhet som förstärkts med kommunikationspersonal från de olika ministerierna och förvaltningen under dem. Det primära syftet med den enhet som lyder under statsrådets kommunikationschef är att sörja för kommunikationen i ärenden som ligger på statsministerns ansvar. Enheten svarar också för kommunikationen med de inhemska medierna och är beredd att biträda republikens presidents kansli.

Kommunikationsenheten och samarbetsgruppen för kommunikationen samarbetar intensivt. Ministeriernas kommunikationsenheter fortsätter sin verksamhet under deras styrning och samordning.

Enheten har också ett nära samarbete med utrikesministeriets informations- och kulturavdelning. De svarar tillsammans för tillhandahållandet av kommunikationstjänster för de företrädare för internationella medier som befinner sig i Finland och kommer till Finland.

Statsrådet beslutar med stöd av beredskapslagstiftningen om överföringen av ärenden som ankommer på ministerierna till kommunikationsenheten vid statens kommunikationscentral.

Undersökningar och psykologiskt försvar

Undersökningarnas betydelse accentueras när en kris övergår i krig. Då är deras huvudsakliga uppgift att snabbt ge en tillförlitlig och exakt bild av hur stämningarna utvecklas på hemmafronten och att för egen del stödja olika metoder för det psykologiska försvaret.

Undersökningsenheten vid statens kommunikationscentral är uppdelad i två delar. Undersökning 1 ger akt på och analyserar opinions- och attitydsklimatet samt finländska och utländska massmedier. Undersökning 2 svarar för realiseringen av det psykologiska försvaret. Den planerar och genomför bl.a. kommunikationskampanjer i syfte att upprätthålla och stärka folkets mentala krishanteringsförmåga. Till dess verksamhetsområde hör också att neutralisera rykten, felaktiga uppgifter och propaganda samt att sprida motpropaganda. Det psykologiska försvaret planeras utifrån opinions-, attityd- och kommunikationsundersökningar.

Ansvaret för planeringen och det praktiska genomförandet av undersökningarna fördelas på följande sätt:

- Kommunikationscentralens undersökningsenhet är huvudansvarig för planeringen och analyseringen av undersökningarna.
- De kommersiella undersökningsinstituten är huvudansvariga för det praktiska genomförandet av undersökningarna samt vid behov delansvariga för planeringen och genomförandet av dem.
- Statistikcentralen är delansvarig för genomförandet av undersökningarna samt vid behov delansvarig för planeringen och analyseringen av dem.
- Befolkningsregistercentralen är huvudansvarig för folkbokföringen och stöder Statistikcentralens verksamhet.

Skapande och upprätthållande av kontakter

Kontaktenheten upprätthåller kontakter till organisationer, företag och sammanslutningar. Enheten deltar tillsammans med undersökningsenheten också i planeringen och genomförandet av kommunikationskampanjer.

2.4.2 Regional kommunikation

För den direkta ledningen, tillsynen eller styrningen vid länsstyrelserna samt med tanke på länsstyrelsernas möjligheter till snabb tillgång till information och för deras beslutsfattande och kontakter har länet en ledningscentralorganisation.

Ledningscentralorganisationen som lyder under landshövdingen håller inrikesministeriets ledningscentral, statens övriga centralförvaltning och samarbetsmyndigheterna à jour med läget i länet. Den kommunikationsavdelning som hör till organisationen svarar för länsstyrelsens kommunikation, uppföljningen av de viktigaste massmedierna i området och av opinions- och attitydklimatet samt för kontakterna till de viktigaste organisationerna i området. Kommunikationsavdelningen deltar vid behov också i genomförandet av det psykologiska försvaret i enlighet med statens kommunikationscentrals anvisningar och föreskrifter.

Den grupp av informationsexperter som tillsatts till stöd för landshövdingen fortsätter utgående från läget sin verksamhet som en del av länsstyrelsens ledningscentralorganisation.

2.4.3 De militära myndigheternas kommunikation

Försvarsmaktens kommunikation koncentreras, vid sidan av utredningen av det militära läget, på att stärka befolkningens och försvarsmaktens försvars- och kampvilja. Huvudstabens informationscentral ansvarar för försvarsmaktens riksomfattande kommunikation och deltar genom sin kommunikation i det psykologiska försvaret enligt anvisningar och föreskrifter från statens kommunikationscentral.

Informationscentralerna vid armén, marinen och flygvapnet ska stödja den operativa och övriga verksamheten genom att informera om det militära läget och försvarsmaktens verksamhet enligt huvudstabens anvisningar och utifrån det egna ledningsorganets behov. Centralerna planerar och genomför sin interna och externa kommunikation.

Informationscentralerna styr sina underlydande militära myndigheters kommunikation, hjälper massmedierna att få fram offentliga uppgifter samt planerar och arrangerar guidade besök på truppernas operationsområden för företrädare för medierna. Centralerna förbereder sig också på att dela ut meddelanden i samarbete med de civila myndigheterna om massmediernas verksamhet är förhindrad. Centralerna deltar även i det psykologiska försvaret utifrån statens kommunikationscentralers och huvudstabens informationscentralers anvisningar och föreskrifter.

2.4.4 Massmediernas verksamhet

Vid krig styrs och samordnas de tekniska arrangemangen för masskommunikation av kommunikationsministeriet biträdd av Kommunikationsverket.

Endast Rundradion har en lagstadgad skyldighet att fortsätta sin verksamhet. Rundradion ska fortsätta att förmedla myndighetsmeddelanden och att producera program för åtminstone en (1) finskspråkig radiokanal och en (1) tv-kanal i hela landet samt för en (1) svenskspråkig kanal i det svenskspråkiga området. Antalet nyhets- och aktualitetsprogram ökar och utgör stommen för hela det dagliga programutbudet. Också Rundradions sändningar till utlandet utökas.

De kommersiella radio- och TV-företagen strävar efter att fortsätta sin verksamhet så länge som deras resurser medger.

Digita Ab svarar för det tekniska upprätthållandet av programöverförings- och distributionsnäten. I syfte att trygga ledning och produktion upprätthåller Rundradion reservplatser såväl i huvudstadsregionen som på andra håll i landet.

I samarbete med myndigheterna upprätthåller Rundradion enheter för sändning vid undantagsförhållanden i länshuvudstäderna och på orter där länen har andra ledningscentraler. Dessa enheter utgör reservenheter för landskapsradiokanalernas sändningar och Rundradion och myndigheterna kommer sinsemellan överens om deras nivå. Rundradion förbereder sig på att utgående från läget använda också sin mobila utrustning och inom programöverföringen förbereder man sig på att använda sig av satellitförbindelser som en säkerhetsåtgärd.

De luftbevakningsupplysningar och larm som ges ut från inrikesministeriets huvud- och reservalarmcentraler, som finns i anslutning till flygvapnets ledningscentraler, förmedlas till medborgarna via Rundradions kanaler. Larmuppgifterna kommer från de nämnda alarmcentralerna via länets ledningscentral till kommunen, där medborgarna varnas med hjälp av larmutrustning med hög effekt. Uppgiften om hotande fara förmedlas till hela befolkningen samtidigt via Rundradions FM 3-nät (Radio Suomi).

Vid krig säkerställs också att de viktigaste tidningarna och tidskrifterna kommer ut och distribueras.

Lagen om försvarstillstånd ger myndigheterna vissa befogenheter att ingripa i massmediernas verksamhet. Enligt lagens 13 § får ingen utan rätt offentliggöra eller för någon annan röja sådant som, enligt vad som har stadgats eller bestämts med tanke på rikets försvar eller säkerhet, ska hemlighållas. Förbudet gäller också ärenden som är av den natur att de ska hemlighållas för att skydda rikets försvar eller säkerhet eller relationerna till utlandet. Har förbudet upprepade gånger eller allvarligt överträtts kan statsrådet ställa massmediet under uppsikt för högst tre månader i sänder, förhandsgranska dess kommunikation, stryka delar som gäller i 13 § angivna omständigheter, uppskjuta kommunikationen eller helt hindra kommunikationen.

3 FÖRBEREDELSE OCH UTBILDNING

Myndigheterna ska på förhand säkerställa att de kan sköta sina uppgifter så störningsfritt som möjligt under alla förhållanden. De riksomfattande förberedelserna leds, övervakas och samordnas av statsrådet samt av ministerierna inom sina förvaltningsområden. Länsstyrelsen övervakar och samordnar förberedelserna i länet.

För att ministerierna och andra myndigheter ska ha kommunikationsberedskap krävs det att egna arrangemang planeras och personal reserveras och utbildas samt att olika myndigheter vidtar samarbetsarrangemang. Beredskapsplanen ska innehålla en kommunikationsplan för krissituationer och undantagsförhållanden. I planen fastställs bl.a. myndigheternas kommunikationsansvar, exceptionella kommunikationskanaler och metoder samt kontakterna till massmedier och andra centrala intressentgrupper.

Utbildningen av personalen sker genom riksomfattande och regionala beredskapsövningar samt kurser och seminarier. Kommunikationen ska tas med redan när övningarna planeras. Kommunikationspersonalen ska också vara med på övningarna och delta i utvärderingen av planeringen och genomförandet av dem.

4 UTVÄRDERING AV KOMMUNIKATIONEN

Det är nödvändigt att regelbundet följa upp och utvärdera hur statsförvaltningens kommunikation genomförs och vilka effekter den har. Vikten av en utvärdering av effekterna av kommunikationen accentueras vid kriser. Målet med utvärderingen är att utveckla kommunikationen vid kriser och under undantagsförhållanden så att det är möjligt att tillgodose befolkningens ökade behov av information.

Det system för uppföljning och utvärdering av statsförvaltningens kommunikation (VISA) som grundar sig på projektet Statsförvaltningens kommunikation 2007 gör det möjligt att på ett övergripande sätt utvärdera kommunikationen. Avsikten är att VISA ska tillämpas och utvecklas i stor utsträckning inom statsförvaltningens kommunikation. Projektet har genomförts som en undersökning av ledningen och genomförandet av kommunikation vid ministerierna, av medieuppföljningen och webbkommunikationen samt av intressentgruppers, samarbetsparters och medborgarnas förväntningar på och erfarenhet av statsförvaltningens kommunikation.

VISA består av utvärdering på tre nivåer: självutvärdering, kollegial utvärdering och extern utvärdering. Ministeriernas kommunikationsdirektörer svarar för uppföljningen och utvärderingen av kommunikationen och för åtagandena inom det gemensamma utvärderingssystemet. Det samordnande ansvaret ligger på statsrådets kommunikationsdirektör.

För att uppföljningen och utvärderingen av statsförvaltningens kommunikation ska kunna tas i bruk och utvecklas krävs också att ministeriernas ledning engagerar sig i saken. En systematisk uppföljning och utvärdering av kommunikationen ska ingå i de årliga verksamhets- och ekonomiplanerna.

BILAGA: CHECKLISTA FÖR EN EFFEKTIVARE KOMMUNIKATION PÅ STATSRAÅDSNIVÅ

Identifiera situationen i tid och var beredd på snabba förändringar

Identifiera situationen i tid och förbered dig på att situationen snabbt kan förändras.

Ta redan i det inledande skedet kontakt med ledningen vid ditt eget ministerium och med den jourhavande/beredskapspersonen, med statsrådets kommunikationsenhet samt med utrikesministeriets informations- och kulturavdelning i frågor av internationellt intresse.

Skapa genast kanaler via vilka du kan få aktuell information om situationen.

Kom överens med ledningen vid ditt ministerium om hur kommunikationen sköts

Ta reda på var det sammanställs en lägesbild av situationen på ministerinivå och förbered dig på att delta i mötet. Säkerställ att det samtidigt avtalas om ministeriets kommunikationslinjer och kommunikationsansvar.

Organisera kommunikationen och säkerställ att de sakkunniga inte överbelastas av kontakter från massmedierna. I sådana fall kan skötseln av uppgifterna bli lidande. Var beredd på att också tillgoda de internationella mediernas behov av information. Förbered dig på att leda en internationell presskonferens.

Tillkalla tilläggsresurser för skötseln av kommunikationsuppgifterna

Tillkalla genast tilläggsresurser till kommunikationsenheten. Även om den myndighet som leder verksamheten svarar för den allmänna informationen behöver massmedierna efter den första informationen snabbt information och kommentarer också på ministerienivå.

Försäkra dig om att de sakkunniga vid ditt ministerium känner till situationen och att de är beredda på kontakter från massmedierna. Skriv ett pressmeddelande och/eller ordna en presskonferens så att alla får information om situationen på lika villkor.

Kom ihåg att också informera telefonväxeln.

Ta kontakt med andra informatörer och samarbetsparter inom ditt förvaltningsområde

Det är viktigt med en enhetlig kommunikation ända från den lokala myndigheten till ministeriet. Ta därför kontakt med informatören vid den myndighet som leder verksamheten så snabbt som möjligt och säkerställ att informationen förmedlas vidare inom förvaltningsområdet via informatörsnätverket.

Skapa snabbt ett informationsförmedlingsnätverk med informatörer hos andra samarbetsparter som på ett centralt sätt är delaktiga i situationen. Nätverken gör det lättare att skapa en helhetsbild och att samordna kommunikationen samt att koordinera presskonferenserna. Säkerställ att olika myndigheter inte ordnar presskonferenser samtidigt.

Säkerställ att fotografernas behov beaktas och att journalisterna vid behov har arbetsutrymmen på platsen.

Håll statsrådets kommunikationsenhet underrättad och avtala om kommunikationen

Försäkra dig om att statsrådets kommunikationsenhet har fått information om händelsen. Avtala med enheten om hur kommu-

nikationen ska skötas i fortsättningen. Om statsrådets kommunikationsenhet samordnar kommunikationen ska du underrätta informatörerna inom ditt förvaltningsområde om detta.

Kontakta också utrikesministeriets informations- och kulturavdelning om det behövs effektivare kommunikation utomlands

Försäkra dig om att utrikesministeriets informations- och kulturavdelning har fått information om händelsen. Avtala med statsrådets kommunikationsenhet och utrikesministeriets informations- och kulturavdelning om hur det informationsmaterial som behövs vid internationell kommunikation produceras, hur uppföljningen av internationella medier sköts samt om vilka saker som i övrigt ska beaktas i servicen till de internationella medierna.

Följ nyhetsrapporteringen i medierna och reagera vid behov

Organisera medieuppföljningen från första början. Säkerställ att felaktig information genast rättas till och att bristfällig information kompletteras med ny information.

Informera om att situationen är över

Försäkra dig om att ledningen vid ditt ministerium, de sakkunniga och massmedierna får information om att situationen är över. Organisera vid behov slutinformation.

För dagbok under hela den tid situationen pågår

Utvärdera hur du lyckats

Utvärdera i efterhand hur kommunikationen lyckats. Förnya anvisningarna och förfarandena vid behov. Be också dina samarbetsparter utvärdera hur kommunikationen lyckats.



STATSRÅDETS KANSLI

SNELLMANGGATAN 1, HELSINGFORS
PB 23, 00023 STATSRÅDET
tfn (09) 16001, (09) 57811
fax (09) 1602 2165
julkaisut@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut

Distribution och försäljning:
Universitetstryckeriets bokförsäljning
www.yliopistopaino.fi/kirjamyynti
books@yliopistopaino.fi
PB 4 (Berggatan 3 A)
FI-00014 HELSINGFORS UNIVERSITET
tfn (09) 7010 2363
fax (09) 7010 2374

ISBN 978-952-5631-49-4



9 789525 631494

ISBN 978-952-5631-49-4 (nid)
ISBN 978-952-5631-50-0 (pdf)
ISSN 0782-6036